

LE COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Bruxelles, le 15 mars 1962

ANNEXE

au

PROCES-VERBAL

de la XXème Session du Comité Economique et Social  
tenue les 28 février et 1er mars 1962, à Bruxelles

---

EXPOSE DE M. HALLSTEIN

Président de la Commission de la Communauté Economique Européenne

---

Je voudrais tout d'abord vous remercier très cordialement de m'avoir donné l'occasion de vous rencontrer. Il y a longtemps que je désirais m'entretenir avec vous, mais le calendrier des tâches quotidiennes ne m'a pas permis de réaliser plus tôt ce dessein.

Si aujourd'hui je n'insiste pas sur le rôle spécifique du Comité Economique et Social, c'est parce que je veux mettre à profit cette occasion unique pour dire dans un tour d'horizon, en quelque sorte, comment nous considérons les options politiques essentielles qui se présentent à nous et comment nous jugeons la situation dans laquelle nous nous trouvons en ce moment, quelles conséquences nous tirons de cette appréciation de la situation pour ce qui est des décisions que nous devons préparer ou même prendre en vue de la politique future de notre Communauté.

Mesdames et Messieurs, c'est un moment particulièrement intéressant que celui où je prends cet instantané de notre Communauté, donc un cliché improvisé, et où je vous communique, si vous ne considérez pas l'expression comme trop présomptueuse, un "State of the Community Message", car nous avons effectivement, grâce aux décisions qui ont été prises au début de cette année accompli une transformation de notre être, de notre propre personnalité, de notre personnalité en tant que Communauté.

Cette entrée dans la deuxième phase n'est pas simplement le respect d'une échéance prévue au calendrier, mais elle est également dans un double sens une "percée". Elle est une percée dans la mesure où la condition préalable à cette transition

- ce que j'exprime là présente un caractère non pas juridique, mais effectif et politique - était la réalisation d'un accord dans un domaine particulièrement important de la politique, le domaine de la politique agricole. J'ai toujours pensé que les questions liées à ce problème étaient les plus difficiles qui se poseraient à nous au cours de la période de transition et les faits ont démontré que cette appréciation était juste. Nous pouvons donc considérer que c'est pour nous tous un succès particulier d'être parvenus à un accord dans ce domaine.

La deuxième raison qui fait que cet événement est plein de signification est que par lui nous sommes entrés dans la phase de la politique commune. Bien entendu nous ne voulons pas oublier les événements qui ont été quelque peu éclipsés par le premier nommé mais qui ne sont pas moins de grande portée, j'entends par là, en particulier, les accords réalisés sur une politique commune en matière d'ententes.

Après une première phase où il a surtout fallu, dans une certaine mesure, supprimer les taillis, faire disparaître les broussailles qui se trouvaient sur notre chemin, où nous avons eu à accomplir, en quelque sorte, une tâche de police, à savoir débarrasser le terrain de tout ce qui l'encombrait donc défricher le champ de notre action, nous entrons maintenant dans une phase où ce champ doit être en valeur. Cela signifie que les prochaines années seront sans aucun doute placées sous le signe de l'effort en vue de politiques communes. Il est, à cet égard, des domaines dans lesquels nous avons particulièrement progressé. Un aperçu de la situation actuelle nous le démontre. C'est le cas pour la politique agricole commune. Ici nous avons franchi le mur du son et nous nous sommes d'ores et déjà avancés très loin sur la voie de la politique commune.

Il existe, par contre, des domaines dans lesquels nous sommes relativement en retard. Je voudrais mentionner ici particulièrement le domaine de la politique commerciale commune, où, tant qu'il s'agit d'idéologie, nous nous assurons réciproquement de la nécessité et de l'utilité de la politique commune considérée et où chacun est d'accord pour dire que l'on ne saurait passer à la fin seulement de la période de transition et d'une façon subite d'une situation caractérisée par six politiques commerciales séparées et individuelles à une situation caractérisée par une politique unique et commune, mais où, dès qu'il s'agit de réalisations pratiques, nous nous heurtons à de nombreuses hésitations.

Nos préoccupations vont, en outre, à ceux des domaines de la politique dans lesquels nous ne progressons que prudemment et pas à pas, aux domaines que le Traité a désavantagés par rapport à ceux faisant, en propre, l'objet de la politique commune, en ce sens que, pour eux, il n'a été prévu ni calendrier déterminé, ni procédures très précises en vue de l'"assemblage" des politiques dont il s'agit. Je veux parler ici des secteurs particuliers de la politique économique et sociale au sens propre du mot, et c'est simplement à titre d'illustration, pour donner certains de ces domaines, tels que la politique énergétique, la politique monétaire, la politique fiscale ou la politique conjoncturelle, comme exemples que je dirai ici quelques mots. Pour toutes ces politiques, nous nous efforçons de parvenir, partant des actions séparées et particulières des six partenaires politiques réunis dans notre Communauté, à des politiques menées d'une façon commune.

Comme troisième particularité de cette nouvelle phase dans laquelle nous sommes entrés, je voudrais citer une certaine modification, modification qui, il est vrai, n'est pas encore très marquante, de l'ordre institutionnel régnant. En effet,

dans la deuxième phase, nous nous engageons un peu plus avant que ce n'a été le cas sur la voie qui conduit à l'introduction du principe de la majorité en remplacement de celui de l'unanimité.

Cela n'est pas encore la grande percée du principe de la majorité, qui se réalisera lors du passage de la deuxième à la troisième phase, raison pour laquelle ce passage revêtira d'ailleurs une signification politique particulièrement marquée. Je voudrais dès maintenant ajouter, en marge, que c'est précisément pour cette raison que la question de la réduction de la durée de la deuxième phase est d'une si grande portée. La décision de réduire la deuxième phase, telle qu'elle a été préconisée par le Ministre de l'Economie de l'Allemagne Fédérale, M. EHRARD, il y a quelques mois, à l'Assemblée Parlementaire Européenne à Strasbourg, présentera essentiellement le caractère d'une décision portant sur le passage, par principe, de la règle de l'unanimité à la règle de la majorité au sein de notre Conseil de Ministres considéré en tant que l'organe auquel a été réservée la rédaction formelle des décisions.

Je ne voudrais pas passer sous silence que le fait que nous ayons réussi à faire effectuer ce passage pèse d'un grand poids du point de vue psychologique - et la politique est de la psychologie dans une très grande proportion et non pas tellement un domaine de faits et d'appréciabilités matériels. Je crois que ce succès s'exprime dans une assurance croissante ou qui, même, a atteint sa maturité déjà de la part des institutions de la Communauté. Le Conseil a donné un exemple de résolution tout à fait extraordinaire, tout à fait inhabituelle. Une justice objective ordonne de le dire. Et je le dis volontiers, précisément parce que les tâches que le Traité impose à ma Commission, opposent parfois cette Commission dans une certaine mesure au Conseil, car nous sommes, d'après le Traité,

le moteur de la Communauté, nous sommes l'organe qui stimule, mais nous sommes en même temps le gendarme qui doit veiller au respect du Traité, et nous devons être l'honnête courtier qui intervient là où la continuation de la Communauté se heurte à des intérêts divergents.

C'est pourquoi il m'est très agréable de parler de cette démonstration de la compétence absolue du Conseil, parce qu'un travail immense a été accompli essentiellement dans cette salle. Je cite toujours volontiers le nombre de feuilles de papier qui ont été imprimées, qui pendant ces 14 jours, ou ces trois semaines, ont été élaborées matériellement ou intellectuellement. Au cours de cette période, pas moins de 582.000 pages ont été élaborées, reproduites, imprimées, distribuées et, je le suppose, lues. La réaction a suivi et, si l'on considère la difficulté de la chose, il faut, je crois, reconnaître, qu'en l'occurrence un travail a été accompli en quelques semaines qui nous aurait demandé avec les efforts d'intensité normale dans le domaine national, au moins deux années. Car, sur le plan national, il faut ajouter les travaux préparatoires dans les ministères, les contacts interministériels qui précèdent les dispositions législatives, de ce genre, les prises de contact avec les milieux intéressés, la préparation dans les Commissions parlementaires et les discussions plénières.

Si j'insiste tellement sur ce point, Mesdames et Messieurs, c'est parce que l'estimation de ce que notre Communauté peut accomplir avec les institutions pour elles prévues et à elles données, est très importante pour la prise de position concernant un point que je veux considérer à la fin de mon développement. Il s'agit de savoir si nous devons nous attendre à de nouveaux efforts pour des raisons d'amélioration de l'efficacité de l'intégration européenne dans son ensemble, efforts qui sont actuellement en discussion sous le signe de l'"Union politique". La réponse à cette question dépend essentiellement de la manière dont on apprécie ce que nous avons déjà fait.

Voilà donc quelle est la signification de la césure, de cette coupure, devant laquelle nous nous sommes trouvés lors du passage à la deuxième phase. Après avoir ainsi caractérisé ce moment, je voudrais maintenant jeter tout d'abord un rapide regard sur le passé et dire comment nous apprécions, en résumé, ce qui a été atteint. Puis, je considérerai ensuite les problèmes relatifs à ce qui nous attend.

En ce qui concerne l'évolution de la Communauté, jusqu'à ce jour, le noyau "de l'union douanière" autour duquel tout gravite, à savoir les efforts pour supprimer les barrières commerciales à l'intérieur et la création d'un tarif extérieur commun, ce "noyau" s'est tout d'abord développé dans une mesure telle qu'aucun de nous ne pouvait la prévoir lorsque nous avons commencé ce travail il y a exactement 4 ans. Si quelqu'un me dit qu'il savait que les choses se passeraient ainsi, je ne pourrai pas le croire, Mesdames et Messieurs. Personne parmi nous ne l'a senti. Même les plus optimistes n'ont pas imaginé à quel point notre entreprise serait une réussite, et à quel degré nous réaliserions des progrès, qui non seulement répondent aux exigences du Traité, mais vont encore au-delà.

J'estime que la décision concernant l'accélération de l'union douanière est un symptôme évident du succès dans le domaine de cette union douanière. Mesdames et Messieurs, la persévérance dont a fait preuve la Commission au moment du combat pour cette accélération a souvent été mal comprise. Le problème qui se posait était, évidemment, pour nous également le problème de technique douanière posé par l'accélération, dans la perspective de la suppression des barrières douanières.

Mais cette question nous apparaissait surtout essentielle en tant que critère politique. Nous avons envisagé cette accélération, si vous me permettez cette expression, comme une sorte de test de vitalité pour notre Communauté. Ainsi a-t-il été ressenti, au fond, consciemment ou inconsciemment, par tous ceux qui sont intervenus, soit pour, soit contre l'accélération, et ainsi a-t-il été également compris à l'extérieur de notre Communauté. Quand je pense en particulier à l'effet que l'adoption de cette accélération très discutée a eu dans l'opinion publique des Etats-Unis d'Amérique, je puis vous affirmer, par expérience personnelle, que cet effet a été d'une telle portée, parce qu'on a vu dans cet événement une preuve, un témoignage de la volonté de vivre de notre Communauté et de sa force vitale propre.

Je mentionne accessoirement que le problème des contingents industriels a été réglé d'une manière si satisfaisante et si rapide qu'aujourd'hui, à vrai dire, personne n'en parle plus. C'est le plus surprenant dans cette affaire. Voilà ce qu'il convenait de dire au sujet de l'union douanière.

En ce qui concerne l'union économique, j'ai déjà évoqué l'essentiel en caractérisant le passage à la deuxième phase et je n'ai rien à ajouter.

Un troisième critère concernant l'état de notre construction sera toujours la réponse à la question de savoir dans quelle mesure le Traité a été réalisé. Un aperçu des nombreux détails dans lesquels, dans ce cas également, "le diable se cache" est significatif à cet égard. Je voudrais ici faire une constatation quelque peu sommaire, mais qui donne une idée correcte des faits, à savoir que les cas où le Traité n'a pas été



exécuté ou n'a été exécuté que partiellement ont été relativement rares. La Commission donne la chasse aux violations éventuelles du Traité avec une rigueur minutieuse.

C'est là, je l'ai déjà dit tout à l'heure, la deuxième tâche principale et fondamentale qui revient à la Commission : elle est le gardien du Traité, elle est l'instance qui doit déclencher certaines procédures partout et chaque fois que quelqu'un retarde l'exécution des préceptes du Traité. Il est intéressant de constater que là où ces retards sont intervenus, leur cause n'a jamais été une résistance de principe, mais des difficultés d'interprétation du Traité. Une règle tirée de notre expérience lors de l'examen des violations du Traité est que, chaque fois que nous avons convaincu une administration nationale ou une instance nationale du bien-fondé de notre interprétation du Traité, nous n'avons presque jamais rencontré de difficultés résultant d'une attitude de cette instance nationale non conforme au Traité. C'est une grande chose, mais c'est aussi dans une communauté civilisée une chose qui va de soi. Cependant le fait que cette chose qui va de soi est une réalité mérite d'être dit.

A ce sujet, je voudrais également vous faire savoir que dans les cas où nous avons dû intervenir ou nous interposer, nous avons eu recours au besoin à la procédure consistant à soumettre l'affaire à la Cour de Justice. Il y a relativement peu de cas de cette espèce où nous avons dû exercer une activité aussi combative, et il est apparu que ces cas, dans le cadre de notre Communauté, considérés par conséquent du point de vue géographique, sont répartis d'une façon assez égale. C'est là une constatation très intéressante. Nous avons peut-être dans le domaine idéologique certains centres de gravité où des controverses concernant les questions de principe relatives au fondement et à la compréhension de notre Traité

surgissent de temps en temps. Dans le domaine de la réalité, de la politique concrète, du respect du Traité, nous ne pouvons pas constater de tels centres de gravité; en effet, à cet égard, tous sont également purs et tous ont également pêché. Puisque j'ai laissé échapper le mot de "procès", je ne veux pas omettre de dire que les deux premiers procès que nous avons intentés ont déjà été gagnés par nous, et c'est là une cause de fierté légitime pour notre service juridique qui supporte naturellement la charge principale de ce combat, qui est un combat pour le droit.

Enfin, et, par là, je termine cette analyse rétrospective des 4 années écoulées, je veux dire encore un mot des effets de notre Communauté chez les citoyens de la Communauté, si vous me permettez cette expression, citoyens qui sont les bénéficiaires de notre entreprise. C'est dans ce cas que se sont peut-être produits les effets les plus impressionnants en ce qui concerne la réalisation de la Communauté. Dans le monde économique - nos amis américains la nomment "business community", on s'est adapté à la réalité de la Communauté d'une manière qui, elle aussi, n'était pas prévisible. Lorsque nous avons élaboré le Traité, deux écoles existaient, qui discutaient de la question de savoir jusqu'à quel point il fallait protéger les intéressés contre des effets trop brutaux de l'institution révolutionnaire de la Communauté. Il y avait les craintifs et les prudents, qui disaient qu'il fallait progresser avec beaucoup de circonspection et qui étaient donc partisans d'une longue période transitoire, et il y avait les courageux qui déclaraient qu'une courte période transitoire serait préférable, même s'il devait y avoir certains coups durs, la pression exercée dans le sens d'une mutation rapide étant, au fond, plus salubre. C'était, pour beaucoup, le tempérament de chacun qui l'amenait à adhérer à l'une ou l'autre école. L'expérience nous a enseigné que les courageux ont eu davantage raison que les réservés. Le monde économique a plus rapidement suivi la réalité du Traité que les craintifs ne le pensaient.

A ce propos, je peux encore faire remarquer, en ce qui concerne le problème de l'accélération, que les premières suggestions pour une accélération ne sont pas venues des idéologues européens, des disciples du "Sturn und Drang", mais ont été le résultat de réflexions tout à fait positives issues de l'économie elle-même. Je me rappelle certains entretiens avec de très puissants représentants de diverses économies nationales de notre Communauté qui, pour l'établissement de la planification de l'entreprise, ne rencontraient d'obstacle que dans la trop longue période transitoire et voulaient savoir quelles étaient les chances d'une accélération, pour la simple raison que celle-ci représentait pour eux une condition préalable en vue de certaines grandes décisions -- par exemple d'importantes et graves décisions d'investissement.

Je veux ajouter ici un point de détail qui concerne le domaine du commerce. Cette évolution de l'esprit du citoyen européen et en particulier de celui qui a une responsabilité dans la vie économique et sociale de notre Communauté se fait le plus sentir dans le taux d'accroissement du commerce à l'intérieur de la Communauté. Ce taux a doublé depuis 1958.

Dans ce fait se reflète nettement à quel point le citoyen de la Communauté s'est adapté au nouveau et large espace économique.

Le taux d'accroissement de la production industrielle est d'ailleurs également tout à fait remarquable, et il n'est atteint à l'extérieur de notre Communauté que par l'Union Soviétique. Mais dans ce pays, ce taux égal selon le pourcentage a beaucoup moins de signification si on le considère de façon absolue, parce que la position de départ est absolument différente. Cette évolution aurait été totalement impossible, si les intéressés ne s'étaient pas basés précisément sur la

certitude que le cours des choses serait tel qu'il était proclamé dans notre Traité. Cette manifestation de confiance dans l'évolution de la Communauté dont tout ce que j'ai dit n'est que l'expression visible, est peut-être le démenti le plus formel opposé à la thèse de la propagande soviétique selon laquelle le système économique et social libéral se détruira de lui-même. Lors de certains entretiens politiques que j'ai eus à Berlin, j'ai constaté - sans aucune intention d'exagérer - que l'on commence à se demander dans la sphère du bloc oriental si cette thèse peut encore être maintenue et défendue sans réserve. Cela n'aura pas pour conséquence, d'une façon générale, que les objectifs de révolution mondiale poursuivis par le communisme seront abandonnés, mais c'est un symptôme intellectuel intéressant dans la mesure où il indique jusqu'à quel point on ne saurait ignorer la réalité de notre action même à l'extérieur de la Communauté. Nous nous voyons là dans un miroir qui, sans aucun doute, au delà du rideau de fer, est un miroir déformant, mais qui nous permet de reconnaître que, de toute évidence, ce que nous avons atteint ce jour a convaincu même des observateurs hostiles grâce à la force de réalité qui se trouve dans ces faits.

Passant maintenant aux problèmes d'actualité, j'aimerais ouvrir une parenthèse sur les relations extérieures de la Communauté. Je n'ai pas besoin de répéter que ces relations extérieures sont pour nous tous d'une importance vitale car, en tant que Communauté politique, nous ne vivons pas isolés, mais nous sommes conduits à vivre en bonne harmonie avec des amis. Nous devons nous faire des amis et nous devons avoir des relations extérieures normales. A ce sujet une volte-face presque copernicienne s'est effectuée. Alors qu'auparavant la tendance du monde qui nous entoure était de nous faire entrer dans de plus grands ensembles, pour, de cette manière, mieux dominer les événements qui se produisaient chez nous, pour pouvoir exercer sur eux une influence, la tendance est aujourd'hui

exactement contraire; désormais, on cherche à se joindre à notre Communauté. Politiquement, du point de vue des faits et psychologiquement, c'est un revirement extraordinairement intéressant des concepts, et encore une fois cela est précisément un reflet de la puissance et de l'affirmation de notre Communauté. Cela s'exprime dans les négociations d'adhésion que nous menons naturellement avant tout avec la Grande-Bretagne. Lorsque nous disons que tout ce qui suivra dépend dans une large mesure de la réussite et de la forme de la réussite des négociations avec la Grande-Bretagne, cela ne signifie pas que nous sous-estimons le désir d'adhésion d'autres candidats. Les négociations en question, j'ai à peine besoin de le répéter, présentent deux faces. Elles renferment la chance d'un accroissement tout à fait considérable de prestige et de puissance pour notre Communauté. Elles impliquent d'autre part, la question de savoir si l'évolution de nos Communautés peut se poursuivre de façon aussi intense que jusqu'à présent si ce puissant élément supplémentaire vient s'y intégrer. Nous devons poser cette question non pas par un réflexe d'égoïsme des Six, mais pour l'amour de la fonction que cette Communauté a entreprise ou, mieux encore peut-être, pour l'amour de la fonction qui revient à cette Communauté. Qu'elle le veuille ou non, qu'elle le prenne sur elle ou non, elle est le moteur de l'évolution de l'unification européenne et il est oiseux de poser la question de savoir si elle l'est parce qu'elle le veut ou si elle le serait également si elle ne le désirait pas. Je crois que les deux énoncés sont justes; il ne s'agit en rien d'une alternative.

Je ne voudrais pas donner de détails concernant l'état des pourparlers. La presse a donné sur cette question toutes les informations nécessaires. Je voudrais seulement dire que nous sommes, précisément au cours de ces semaines, sur le point de passer de la phase "de facto finding", donc de la phase d'exploration, de la phase d'analyse de la situation, à la phase des négociations proprement dites. Cela se réalise actuellement sous nos yeux, dans les formes prudentes qu'exige une question

aussi importante, qui comporte toute une série de problèmes divers. Parmi ces problèmes, il en est naturellement quelques-uns qui se détachent et apparaissent dans toute leur étendue, en particulier les problèmes de l'agriculture, qui nous imposent la solution de questions très importantes qui concernent moins l'agriculture anglaise proprement dite que les problèmes du Commonwealth.

Les négociations concernant les associations sont plus compliquées du point de vue technique que ce complexe des pourparlers d'adhésion. Je dis bien du point de vue technique, car une adhésion, le mot le dit d'ores et déjà, c'est une adhésion à quelque chose de préexistant et qui, dans son essence, doit être naturellement approuvé, et ce quelque chose est essentiellement approuvé, jusque dans les détails, par les Anglais et de tous les autres candidats à l'adhésion. Avec l'association par contre, nous devons résoudre les problèmes selon une formule qui n'est pas définie dans le Traité lui-même. Le Traité se borne à dire que la chose existe du point de vue juridique, il se borne à donner à la Communauté la possibilité de procéder à des associations, mais il ne dit rien au sujet de leur contenu; en d'autres termes, il ne pose pas de doctrine matérielle d'association. Il n'existe de définition que pour un cas particulier, celui de l'association de développement des territoires africains qui ont entretenu avec des Etats membres des relations spéciales, comme le dit le Traité avec une certaine pudeur, mais rien n'est prévu pour les autres associations. C'est pourquoi, dans ce domaine, nous avons procédé d'une façon pragmatique et par cas d'espèce. Nous avons tout d'abord abordé les négociations avec la Tunisie; celles-ci sont parvenues au point mort; ensuite, les pourparlers avec la Grèce ont été engagés; ils ont trouvé un aboutissement heureux; quant aux négociations avec la Turquie, elles sont encore en cours, comme vous le savez. Mais ces exemples sont trop peu nombreux pour qu'il s'en

dégage d'ores et déjà des points d'appui matériels en vue d'une doctrine d'association relevant, dirons-nous, du droit coutumier. Il en résulte qu'au moment où nous sommes saisis des demandes d'association de trois Etats neutres, la Suède, la Suisse et l'Autriche, nous nous trouvons placés dans l'obligation de nous faire une idée de ce que sont les critères d'une association.

Dans cette tâche, pour ne pas oublier le rôle de notre Assemblée Parlementaire lors des entretiens entre organes de la Communauté, nous sommes aidés par un rapport remarquable qui a été rédigé récemment au nom du Comité politique de l'Assemblée Parlementaire Européenne par le député social-démocrate allemand BIRKELBACH. Je n'ai nullement l'intention ici de prendre position sur le fond du rapport, mais celui-ci est un chef-d'oeuvre de considération politique de par sa méthode, de par son énoncé scientifique des questions, de par son exposition des problèmes et de par son orientation générale. D'une façon générale, si je puis dire cela entre parenthèses, l'importance de notre Assemblée Parlementaire a énormément grandi du point de vue de sa participation à l'évolution européenne au cours de ces quatre années. Au moment même où le rapport BIRKELBACH était en discussion, un rapport, absolument remarquable lui aussi, du député français PLEVEN, qui traite des problèmes de l'union politique, nous a été également soumis.

En ce qui concerne les problèmes qui se posent, je me contenterai ici de dire que la question de principe qui se pose dans le domaine de cette doctrine d'association matérielle est la suivante : l'association avec les pays désireux de s'associer, doit-elle présenter ou non un caractère de préférence ? La notion d'association est si large que les deux acceptions sont possibles. Si l'association doit avoir un caractère préférentiel de politique commerciale, si par conséquent elle doit faire une

discrimination vis-à-vis des non-associés, elle doit revêtir une des deux formes autorisées par le G.A.T.T., soit une union douanière, soit une zone de libre commerce.

La position que les gouvernements désireux de s'associer adoptent à l'égard de cette question est très diverse. Certains veulent conserver l'autonomie de leur propre politique commerciale, ce qui excluerait naturellement la forme de l'union douanière, d'autres veulent partiellement la conserver et d'autres encore sont prêts à l'abandonner au moins dans les faits.

Cela met d'ailleurs en lumière une autre particularité de la notion d'association, particularité qui est pour ainsi dire le revers positif du manque de définition de cette notion, à savoir la flexibilité, la souplesse de ce concept.

C'est le grand mérite de cet instrument d'association de s'adapter aussi facilement aux individualités de chaque cas particulier. Alors que l'adhésion est quelque chose de très schématique et de très rigide, tracé de façon précise par le contenu de notre Traité, l'association laisse une plus grande liberté de mouvements. Je veux donc dire qu'une solution d'association n'implique pas nécessairement le caractère de préférence dont il a été question.

Une association sans effets discriminatoires, donc une forme plus durable de Traité économique ou commercial, est également possible. Cette possibilité fait, elle aussi, l'objet de discussions ouvertes dans les milieux responsables des Etats désireux de s'associer; elle joue, par exemple, un rôle important dans les pourparlers avec la Suisse.



A côté de ces deux questions nous avons le troisième grand complexe, à la base duquel se trouvent les relations extérieures, à savoir l'"association de partenaires atlantiques". Mesdames et Messieurs, le mot "association de partenaires" est compris par moi d'une façon technique et doit signifier une prise de position tout à fait déterminée concernant une certaine lutte de doctrines au sujet de la structure de la collaboration atlantique. Et je vous donne l'avis suivant :

Vous savez que beaucoup parlent de la Communauté atlantique, et l'emploi de ce mot "communauté" a conduit à une certaine confusion dans l'ensemble de la discussion. La confusion entraîne en fin de compte également un manque d'exactitude dans la terminologie. Dans ce cas en effet le mot "communauté" est employé dans un sens que nous n'utilisons pas dans les pays européens. Ce qu'est la Communauté Européenne, nous le savons. La Communauté Européenne est une oeuvre collective possédant sa personnalité propre, qui, agissant de façon indépendante dans la vie internationale, intervient par le moyen de ses propres organes, avec une personnalité qui, distincte de la personnalité des Etats membres, ne se confond absolument pas avec elle. Et cet état de choses s'exprime précisément dans le fait que la Communauté Européenne en question a ses propres politiques, dont elle est seule responsable, qui sont entreprises en son nom et dans le fait qu'elle applique des solutions matérielles déterminées qui lui fixent un cadre bien défini, telles que le tarif extérieur commun.

En ce qui concerne l'espace atlantique, la question ne se pose pas dans ce sens; je voudrais le dire sans aucune équivoque. Il n'est pas réaliste, à notre époque, d'envisager une solution comparable pour l'espace atlantique. Je n'ai pas l'intention de débattre la question de savoir si l'on n'en viendra pas à un moment quelconque à une solution semblable. Mais si

l'on en vient un jour à une solution consistant à réunir l'Europe Unie et les Etats-Unis d'Amérique dans une Communauté, comparable à la Communauté Economique Européenne, avec une Assemblée Parlementaire unique, un Conseil de Ministres, une Commission indépendante des gouvernements et une Cour de Justice unique, alors, Mesdames et Messieurs, nous ne serons pas loin d'avoir réalisé le gouvernement mondial.

Etre réaliste, c'est autre chose. Et ce quelque chose, je l'ai désigné par le terme d'"association de partenaires". C'est précisément cela qui se trouve, comme conception fondamentale, à la base de la nouvelle initiative de l'administration KENNEDY, et qui consiste en ce qui suit : organiser un style économique, une ligne de conduite économique, à l'intérieur de l'espace atlantique, qui se présente comme suit : d'un côté de l'atlantique un facteur puissant, agissant en tant qu'unité, et qui s'appelle les U.S.A., de l'autre côté de l'atlantique, en Europe, quelque chose qui y correspond.

Les Américains sont des gens assez réalistes pour savoir que cela ne peut valoir que "cum grano salis". Une Fédération telle que les Etats-Unis d'Amérique en donnent l'exemple, n'est en Europe qu'à l'état de devenir, elle n'est pas encore une réalité. Mais les Américains discernent son devenir, et cela est pour nous d'une importance décisive. Elle est déjà préfigurée dans la Communauté Economique Européenne. Un élément de la doctrine à la base de cette initiative de M. KENNEDY est de se représenter qu'en cas de réussite l'aspect du monde occidental sera déterminé d'une façon décisive par la coopération atlantique. Les Etats-Unis conçoivent la chose de telle sorte qu'une coopération s'instaure entre ces deux piliers puissants et compacts. Il n'est pas question d'une Communauté agissant de façon discriminatoire vers l'extérieur; c'est là le critère le plus important. Les Américains savent que M. KENNEDY a énoncé expressément que la réglementation douanière dont ils veulent convenir

- 19 -

avec nous doit être entreprise sans idée de discrimination. C'est dans cette mesure que doit donc intervenir le G.A.T.T. et par là s'exprime de nouveau ce que j'ai dit : on ne veut pas créer une personnalité collective atlantique, personnalité telle que celle qui est en train de naître en Europe du fait de notre Communauté, mais l'on veut instaurer des rapports, des relations de coopération, entre deux personnalités, entre deux corps collectifs politiques très étendus dans l'espace. Voilà quelle est l'idée.

C'est à dessein que je me suis étendu sur cette question, parce que je regrette que la discussion concernant les problèmes de la collaboration atlantique ait tant à souffrir de cette confusion des notions. Vous lisez tous la presse de façon régulière et vous savez que, parfois, on tire de cet état de chose des conclusions qui ne sont pas bonnes, des déductions qui ne sont pas dans l'intérêt de l'affermissement de nos propres communautés et du renforcement de l'évolution européenne. Car si l'on entretient cette fausse idée de la Communauté atlantique, on peut être amené, selon les circonstances et si l'on n'y prend pas garde, à l'idée suivante : ne pouvons-nous pas enjamber ce degré intermédiaire de la Communauté Européenne ? Cela signifierait qu'on abandonnerait pour une illusion, pour un vague concept, quelque chose qui existe, qui est plein de promesses et qui se développe puissamment en Europe, quelque chose qui donne à l'Europe un potentiel politique, économique et social immensément accru, cela reviendrait à penser qu'on pourrait instituer, dans l'espace atlantique, en réunissant certains éléments d'organisation, quelque chose qui n'aurait qu'approximativement la même signification que ce qui s'accomplit en Europe.

Pour finir, je voudrais dire expressément que, par là, je ne prends pas position sur le fond de ce qui doit être conclu dans le cadre de cette coopération par dessus l'atlantique entre les deux géants en présence, je n'entends pas suggérer quels Traités doivent être signés, en particulier dans le domaine de la politique douanière. C'est une question que nous devons encore débattre. Abaissement des barrières douanières ? Oui ! Vous savez que ma Commission a toujours été en faveur d'une politique commerciale libérale, parce que nous la considérons comme étant d'un intérêt vital pour notre propre évolution. L'expérience nous a déjà prouvé que cette politique commerciale libérale nous rend plus forts, précisément dans cette lutte de concurrence dans laquelle nous sommes engagés avec nos partenaires atlantiques, mais il y a d'autres particularités du programme "KENNEDY" auquel il faut réfléchir avec grand soin, qu'il faut débattre et qu'il faut négocier avec autant de soin.

En ce qui concerne les relations extérieures, je veux dire un dernier mot sur l'association avec les Etats africains. Nous espérons faire des progrès au cours de ces délibérations. La dernière réunion du Conseil de Ministres qui a eu lieu dans cette salle a été satisfaisante et a permis des rapprochements de points de vue plus étroits que nous ne l'espérions nous-mêmes; nous souhaitons que cet état de choses se maintienne.

Et maintenant, Mesdames et Messieurs, pour terminer ce discours, permettez-moi de dire encore quelques mots sur la Communauté politique.

La première constatation dont nous devons partir pour pouvoir apprécier justement les efforts dans son sens est que notre Communauté n'est pas une fin en soi économique, mais un moyen d'atteindre un but politique. Naturellement cette Communauté Economique Européenne est également utile du point de vue

économique, et combien utile ! Chacun peut trouver dans ce seul fait un motif de satisfaction. Mais d'après les mobiles qui sont à la base de l'institution de cette Communauté, là n'est pas la raison dernière pour laquelle l'effort a été entrepris.

Depuis le moment de la déclaration SCHUMAN de mai 1950, déclaration qui est à la base de la création de la Communauté du Charbon et de l'Acier, ceux qui ont soutenu cette politique, que ce soient les gouvernements, les parlements, l'opinion publique ou les responsables européens, ont affirmé qu'en agissant comme nous le faisons, nous voulons établir les bases de la réalisation de l'unification politique de notre continent. Ces bases doivent être jetées grâce à la modification de l'infrastructure économique et sociale intervenant dans un sens tel que cette infrastructure mène à une Communauté politique; cela ne se fait pas sans une certaine contrainte car, en l'occurrence, des décisions politiques doivent toujours intervenir. C'est là un premier point.

Un deuxième point est que l'on donne une fausse idée de notre Communauté quand on ne voit en elle que cette création d'une infrastructure unitaire, qu'une solidarité effective, économique et sociale. Il convient, bien au contraire, de comprendre que notre Communauté est dès maintenant un élément de réalisation de la Communauté politique. J'ai toujours défendu ce point de vue, Mesdames et Messieurs, mais il ne m'a encore jamais été aussi aisé de me faire l'avocat de cette thèse que maintenant, après les décisions concernant la politique agricole qui ont été prises au mois de janvier.

Mesdames et Messieurs, si les décisions qui ont été prises dans cette salle au mois de janvier ne sont pas des décisions politiques, je ne sais plus ce que le mot "politique" signifie. Le terme "intégration économique" est trompeur.

Une fois de plus une terminologie quelque peu inexacte encombre notre route. La réalité de notre Communauté n'est pas l'intégration économique, l'intégration de processus économiques, mais une intégration économico-politique. Ce qui est fusionné dans les Communautés, ce ne sont pas des faits économiques, une activité d'entreprise, de syndicats, de consommateurs, il n'est pas créé de coopérative européenne de consommateurs, il n'est pas procédé à la fusion d'entreprises, pas plus qu'à la réunion de syndicats en un seul; ce qui est fusionné ou rassemblé - je préfère cette expression non technique - ce sont les politiques : la politique économique dans tous ses secteurs et la politique sociale. Elles sont réunies en ce sens que de plus en plus de choses sont entreprises ensemble, qui, jusqu'à aujourd'hui, étaient abordées d'une manière distincte dans chacune des six capitales, sans prendre en considération ce qui se faisait ailleurs. A l'avenir, tout cela sera réalisé par l'ensemble des institutions de notre Communauté, la Commission, le Conseil, l'Assemblée Parlementaire et la Cour de Justice.

Je ne dis pas par là que notre Communauté est déjà une fédération. Elle ne l'est pas pour la simple raison que sa compétence n'est pas générale, politique; elle ne possède, en effet, qu'une compétence partielle. D'ailleurs parce qu'il en est ainsi, ses Institutions sont imparfaites si on les compare à des institutions fédérales ayant pleinement atteint l'âge adulte. L'Assemblée Parlementaire ne dispose pas de pouvoirs législatifs absolus; elle ne dispose pas d'un droit budgétaire effectif. L'Exécutif ne possède pas toutes les attributions d'un Exécutif national, et ainsi de suite. Mais tout cela est disposé dans la structure de la Communauté et je ne trahis aucun secret quand je vous déclare que, lors de la rédaction des Traités - l'imagination des juristes n'est pas très féconde, et dans tous les cas, ils doivent considérer le fond - on s'est constamment inspiré du modèle des fédérations lorsque se posait le problème de la forme d'organisation à adopter pour tel ou tel projet.

Après avoir dit que cette Communauté est d'ores et déjà un élément de Communauté politique, je voudrais dire en troisième lieu que ses instruments sont eux aussi, des instruments quasi fédéraux. Car à l'instant où je réunis les politiques, il me faut créer les organes qui feront ce que les organes nationaux ont fait jusqu'ici, et c'est par une nécessité logique que nous avons été amenés à donner à notre Communauté la structure que nous connaissons tous.

Et pour la raison, et c'est là mon quatrième point concernant les problèmes de l'union politique, pour la raison disais-je que nous avons déjà réalisé tant de choses, ainsi que je viens de vous l'expliquer, c'est une nécessité vitale pour l'Europe de maintenir cet actif déjà réalisé, d'unification politique qui s'exprime dans nos Communautés. C'est pourquoi la première "pointe" pratique de notre réaction aux plans politiques, dont il s'agit, doit être que : rien de ce qui sera accompli ne doit affaiblir les communautés existantes. Mesdames et Messieurs, nous ne disons pas cela par esprit de particularisme étroit de compétence ou encore d'égoïsme de compétence, parce que nous occupons certaines fonctions et parce que nous nous serions attachés à nos compétences, parce que nous ne voudrions pas nous déssaisir de ce jouet, mais simplement parce qu'une forme d'union des politiques, d'unification des politiques, est d'ores et déjà atteinte, qui représente la forme la plus avancée que l'on puisse trouver dans toute l'Europe et ceci ne saurait être contesté.

C'est pourquoi la première chose que l'on doit exiger de cette union politique qu'il nous faut fonder, est de nous permettre d'accroître encore l'actif que nous avons réalisé; elle ne doit pas nous faire rétrograder en nous faisant abandonner l'une quelconque de nos réalisations.

Je veux expliquer ce point par un seul exemple. Vous savez tous que dans les plans d'union politique, il n'est pas envisagé de principe de majorité. Je ne blâme ceci en rien. Dans les autres domaines politiques - je ne dis pas dans les domaines politiques, car nous sommes nous-mêmes un de ces domaines - c'est-à-dire dans la politique extérieure, dans la politique de défense, etc... on n'en est pas encore arrivé à ce stade, auquel on n'est encore en rien habitué. En ce qui nous concerne, il a fallu une douzaine d'années pour que des habitudes de ce genre se développent et s'affermissent; en effet, nos discussions sur le plan SCHUMAN ont débuté dès le mois de juin 1950. Mais ce serait une lourde faute, et ce serait un coup sévère porté à l'unification politique européenne, que de mettre comme condition à la fondation d'une union politique l'application à nous-mêmes des formes d'organisation relâchées, valables dans le domaine de l'union politique. S'il en était ainsi, nous renoncions à tout ce que notre Traité comprend de dynamique dans le sens d'une intensification de notre intégration.

Heureusement, Mesdames et Messieurs, ce sont là des conceptions qui sont partagées par tous. L'idée qu'on laissera intactes les Communautés des Traités de Paris et de Rome est admise par tout le monde. Elle vaut également pour les délibérations qui sont conduites depuis des mois au sujet de l'union politique. Si vous me permettez une image économique, on ne veut pas prendre aux Communautés le capital politique qui est investi en elles, on ne veut pas confier leur capital à une nouvelle entreprise qui n'a pas encore fait ses preuves: bien au contraire, c'est un capital nouveau qui sera investi dans la deuxième entreprise.

Je ne voudrais pas que cette opinion que je vous communique vous laisse l'impression d'un parti pris dogmatique, car il ne s'agit nullement de cela. Vous en avez pour preuve le fait qu'en ce qui concerne le mode de solution que l'on choisira dans les



autres domaines, nous sommes sans aucun préjugé et ouverts à toutes les opinions. On prétend souvent que j'ai défendu le point de vue suivant lequel ces nouveaux développements devraient se faire selon le schéma de Bruxelles, si je puis m'exprimer ainsi, selon le schéma du Traité de Rome ou du Traité de la Communauté du Charbon et de l'Acier. Je n'ai jamais défendu aucune thèse de cette sorte. Mais l'on doit se rendre compte que dans ce cas également, les choses doivent être faites correctement. Tout ce qui, en l'occurrence, promet une évolution est désirable sous la seule condition que cela signifie un progrès et non, tout compte fait, une régression.

C'était là l'aperçu que j'ai voulu donner. Monsieur le Président, laissez-moi terminer en vous remerciant encore une fois de m'avoir donné l'occasion de vous parler ainsi, et laissez-moi également exprimer ma gratitude pour le travail exemplaire qui a été effectué par le Comité Economique et Social et en son sein. Je n'ai pas pu vous faire part de ces remerciements plus tôt. Je saisis volontiers cette occasion qui s'offre à moi et ce que je dis n'est pas de la rhétorique diplomatique. Croyez-bien qu'au sein de la Commission nous sommes sincèrement reconnaissants du soutien que nous avons trouvé ici. Nous avons besoin d'une telle assemblée, et pour la préparation de nos décisions il nous faut la certitude que les choses seront discutées par un organisme compétent comme le vôtre, discutées et controversées, car la vérité ne peut apparaître qu'à l'issue d'une explication contradictoire de cette sorte. Nous avons toujours trouvé dans votre travail, dans la façon dont il s'est déroulé et dans ses résultats, un soutien et un encouragement pour nos propres travaux.

Nos remerciements particuliers vont à vous, Monsieur le Président, pour l'atmosphère exemplaire de camaraderie que vous avez su créer entre le Comité et la Commission. Pouvoir vous le dire en cette occasion, est, pour moi, une joie de plus.

---